

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
KONSULTATION ÜBER DIE KÜNFTIGE POLITIK FÜR DAS
TRANSEUROPÄISCHE VERKEHRSNETZ**

Zu der von der EU-Kommission vorgelegten Arbeitsunterlage nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Anmerkungen

- Da es sich um ein Arbeitsdokument handelt, wird nicht zu einzelnen Formulierungen Stellung genommen, sondern zu inhaltlichen Aussagen.
- Wie bereits in früheren Stellungnahmen dargelegt, begrüßt die Bundesregierung die vorgesehene Zwei-Ebenen-Struktur mit einem Gesamtnetz und einem Kernnetz. Auch das Aufsetzen des Kernnetzes auf eine geografische und eine konzeptionelle Säule bzw. unterstützende logistische Maßnahmen wird befürwortet. Das räumliche Element fördert die Angleichung der Lebensverhältnisse und den Zusammenhalt, die konzeptionelle Säule stellt sicher, dass Innovationen, moderne Technik und neue Verfahren einen Beitrag zur Netzoptimierung leisten.
- Wir begrüßen auch, dass die Revision auf Basis einer neuen Methodik durchgeführt werden soll. Von grundlegender Bedeutung ist für uns, dass sie auf objektiven und nachvollziehbaren Kriterien beruht. Daher sollten in erster Linie transportbezogene Daten, wie Verkehrsströme oder Streckenbelastungen zu Grunde gelegt werden. Bedauerlicherweise steht bisher jedoch noch nicht fest, aus welchen Quellen diese Daten kommen werden. Zudem sollte auch eine Überprüfung der Auswirkungen des Klimawandels auf geplante neue Infrastrukturen und umgekehrt vorgesehen werden.
- Durch die geografische Säule wird sicher gestellt, dass auch raumordnerische, Umwelt- und Kohäsionsgesichtspunkte berücksichtigt werden. Bei der Gewichtung der einzelnen Faktoren muss aber unbedingt darauf geachtet werden, dass die Bestimmung und der Zweck des Netzes nicht aus dem Blickfeld geraten: es geht darum, mit moderner Verkehrsinfrastruktur Europas Zusammenhalt zu fördern und seine Position im weltweiten Wettbewerb zu stärken.
- Hinsichtlich des **Gesamtnetzes** wird sich Deutschland im Rahmen der von der Europäischen Kommission vorgegebenen Schritte halten und Aktualisierungen und Ergänzungen vornehmen. Es wird aber keine wesentlichen Veränderungen geben.
- Auch der methodische Ansatz zur Entwicklung des **Kernnetzes** durch Verbindung wichtiger Knoten, findet unsere grundsätzliche Zustimmung. Wir unterstützen auch die Integration der vorrangigen Vorhaben in das Kernnetz, die Berücksichtigung der erfolgten und anstehenden EU-Erweiterungen und die bessere Anbindung der Nachbarstaaten. Darüber hinaus setzen wir uns für die Berücksichtigung weiträumiger territorialer Verknüpfungen, wie z.B. den Ostsee-Adria-Entwicklungskorridor ein.
- Grundsätzlich sollte auf den bereits abgestimmten Konzepten und Verfahren aufgebaut werden, wie z. B.
 - ERTMS- und die Schienengüterverkehrskorridore,
 - die Entwicklung von Meeresautobahnen, Grünen Korridoren, Häfen und Flughäfen,
 - die effizientere Nutzung der vorhandenen Infrastruktur, weniger Neubauten, mehr Lückenschlüsse und die Beseitigung der Flaschenhälse,

- die Berücksichtigung von Umweltbelangen durch Einbeziehung intelligenter, innovativer Maßnahmen und Techniken.
- Die Bundesregierung unterstützt ein integriertes europäisches Verkehrssystem mit intermodalen Lösungen, das Belange des Umweltschutzes berücksichtigt und dem Klimawandel besser begegnet; das Verkehrssystem muss den ökologischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Herausforderungen gerecht werden. Daher sollte aus Sicht der Bundesregierung in diesem Sinne die Bedeutung von leistungsfähigen Verkehrssystemen für Wohlstand und Integration stärker hervorgehoben werden.

Einen offenen europäischen Wettbewerb/Markt kann es nicht ohne einheitliche Regeln geben. Daher müssen auf europäischer Ebene Sicherheitsstandards (safety and security), Fahrgastrechte, umweltfreundliche Fahrzeuge und soziale Standards gesichert und durchgesetzt werden. Dabei sind die Besonderheiten globaler Verkehrsträger, wie z. B. der Seeschifffahrt, angemessen zu berücksichtigen. Ordnungspolitische Eingriffe werden dagegen abgelehnt.

II: Fragen zum Kernnetz

Sind die oben angeführten Grundsätze und Kriterien für die Planung des Kernnetzes angemessen und praktikabel? Welche Stärken und Schwächen sehen Sie, und welche Aspekte könnten zusätzlich berücksichtigt werden?

1. Stärke:

- Vorgesehene Auswahl der zentralen Knotenpunkte.

2. Schwächen:

- Derzeit bietet das Papier scheinbar alles für jeden; die Ausführungen sind noch sehr allgemein, da die entscheidenden Bewertungskriterien fehlen.
- Die Aufgabe des Kernnetzes müsste gegenüber dem Gesamtnetz stärker abgegrenzt werden. Das Gesamtnetz muss hauptsächlich räumlich ausgerichtet sein, alle Regionen angemessen berücksichtigen und damit die Grundlage zur Verwirklichung des Binnenmarktes und des inneren Zusammenhaltes schaffen. Dagegen muss deutlicher abgegrenzt werden, dass das Kernnetz die Haupttransportwege zwischen zentralen Knotenpunkten, also wichtigen Städten, Seehäfen, Flughäfen und wirtschaftlichen Schwerpunktregionen abbildet.
- Dabei sollte klargestellt werden, dass das Kernnetz sich nicht auf die grenzüberschreitenden Abschnitte beschränkt, sondern sämtliche Netzteile umfasst, die zur Verbindung der zentralen Knotenpunkte erforderlich sind, unabhängig davon, ob sie sich auf dem Territorium eines einzigen oder mehrerer Mitgliedstaaten befinden. Nur auf diese Weise ist ein integrativer Netzansatz realisierbar.
- Bei den Erläuterungen zum Kernnetz wurde offenkundig einer Ost-West-Ausrichtung der Vorzug gegenüber Nord-Süd-Verbindungen gegeben. Ein Kernnetz sollte territorial gleichgewichtig, d.h. auch unter Einbindung von leistungsfähigen Nord-Süd-Achsen entwickelt werden. Verbindungen und Anbindungen der Häfen an Nord- und Ostsee im künftigen Kernnetz sind mindestens ebenso wichtig wie Verbindungen mit dem künftigen transmediterranen Netz. Daher sollte die Sicherung der Seehafenhinterlandverbindungen als ein Ziel der Kernnetzgestaltung verankert werden.

- Die Bedeutung von Infrastruktur für Wirtschaft, Handel und individuelle Mobilität kommt zu kurz. In vielen Grundlagendokumenten wird der Transportsektor häufig nur noch im Zusammenhang mit Umweltschädigung und Klimawandel genannt. Gerade bei der TEN-Revision sollte aber deutlich werden, welche Bedeutung der Verkehrssektor darüber hinaus für Wachstum, Wohlstand, territorialen Zusammenhalt und Schaffung von Arbeitsplätzen hat.

In welchem Maße tragen die zusätzlichen Infrastrukturmaßnahmen zu den Zielen eines zukunftsorientierten Verkehrssystems bei? Gibt es Möglichkeiten, ihre Wirkung zu steigern?

- Die Bedeutung Intelligenter Verkehrssysteme kann nicht hoch genug bewertet werden – daher ist es richtig, diese zu einer Säule des Kernnetzes zu machen. Die Absicht der KOM, moderne Technologien bei der Infrastrukturplanung und -Finanzierung des TEN, also bei der konkreten Projektkonzipierung zu berücksichtigen, wird speziell für den Straßenverkehr unterstützt. Die Maßnahme steht in Kontinuität zum IVS-Aktionsplan, den der Rat gebilligt hatte, und zur IVS-Richtlinie, die am 26.08.2010 in Kraft getreten ist (Amtsblatt der EU L 207 vom 06.08.2010). Die Berücksichtigung sollte aber auch dazu führen, dass Finanzmittel, die für TEN auf der Straße zur Verfügung stehen, teilweise in Lösungen fließen, die der intelligenten Verkehrssteuerung auf der Straße dienen. Einige zutreffende Beispiele sind im Dokument erwähnt.
- Wir müssen die Umwelt- und Klimaverträglichkeit des Verkehrs weiter steigern und den Verkehr so ausgestalten, dass unsere Lebensqualität möglichst wenig beeinträchtigt wird. Die Lösung der Verkehrsprobleme kann nicht im grenzenlosen Ausbau der Verkehrswege liegen.
- Daher kommt der optimalen Ausnutzung der vorhandenen Ressourcen höchste Priorität zu. Das heißt, Verkehr muss effizienter werden. Hierzu sind zukunftsfähige, intelligente Konzepte gefragt. Die Bundesregierung sieht vor allem folgende wichtige Einsatzfelder:
 - Erhebung angemessener Nutzergebühren,
 - Verkehrsmanagementsysteme und Verkehrssicherheitskonzepte,
 - bei Fahrzeugen: verbesserte Antriebstechniken, alternative Kraftstoffe, Elektromobilität,
 - moderne Umschlagmöglichkeiten / wirtschaftlicher Fahrzeugeinsatz, intelligente Logistikkonzepte.
 - Gezielte Förderung der umweltfreundlicheren Verkehrsträger (Schienenverkehr, See- und Binnenschifffahrt).

Welche besondere Rolle könnte die TEN-V-Planung generell bei der Stärkung des Beitrags des Verkehrssektors zu den Zielen der „Europa 2020“-Strategie leisten?

- Voraussetzung für Warenaustausch ist ein effizientes Verkehrssystem. Das stärkt die Wirtschaft und schafft Arbeitsplätze. Dies ist umso wichtiger angesichts der Finanz- und Wirtschaftskrise, die zu Einbrüchen auf allen wichtigen Märkten geführt hat. Aufgabe der TEN-V-Planung sollte daher sein, die bestmöglichen Rahmenbedingungen zu setzen und dafür zu sorgen, dass sich die Wirtschaft

möglichst rasch erholen kann. Europa muss seine herausragende Stellung in der Weltwirtschaft weiter ausbauen.

- Die Wirtschaftskrise wird den Trend zu zunehmender Globalisierung und internationaler Arbeitsteilung nicht umkehren. Mittel- und langfristig ist weiter davon auszugehen, dass der Welthandel und der Güterverkehr dynamisch wachsen werden. Vor diesem Hintergrund muss die TEN-Planung darauf abzielen, ein leistungsfähiges Transport- und Logistiksystem als Motor für nachhaltiges, intelligentes und innovatives Wachstum und Beschäftigung zu gewährleisten.
- Die TEN-V-Planung ist wesentlicher Faktor des Beitrags, den der Verkehrssektor zu den Zielen der EUROPA 2020 beitragen wird. Entsprechend sollte bei der Weiterentwicklung der Strategie auf EU-Ebene und bei der Ausarbeitung der nationalen Reformprogramme der Mitgliedstaaten ebenso wie bei der Arbeit an der künftigen TEN-V-Politik diese enorme Bedeutung für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum deutlich gemacht werden.
- Angesichts der globalen Wirtschaftskrise und der angespannten Haushaltslage müssen aber klare Prioritäten gesetzt werden. Das bedeutet: weniger Neubauten, mehr Lückenschlüsse, verstärkte Beseitigung von Flaschenhälsen, höhere Investitionen in Erhaltung, Einsatz moderner Technik und Logistik. Weniger Neubauten bedeutet aber gleichzeitig, starke Belastung der vorhandenen Infrastruktur sowie entsprechend hohe Aufwendungen für deren Erhaltung, Unterhaltung, aber auch Lärmschutzmaßnahmen.
- Die Bundesregierung befürwortet den Ausbau bedarfsgerechter, qualitativ hochwertiger Verkehrsinfrastrukturen in Europa und die Beseitigung kritischer Engpässe. Die Beseitigung von Engpässen im Verkehrsnetz sollte aber nicht auf grenzüberschreitende Abschnitte beschränkt sein, da auch die Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Binnennetzes eines Transitlandes wie Deutschland einen erheblichen europäischen Mehrwert erzeugt.

III. Finanzierungsfragen

Auf welche Weise können die unterschiedlichen Finanzquellen der EU besser koordiniert und/oder kombiniert werden, damit TEN-V-Projekte schneller durchgeführt und die Ziele der TEN-V-Politik schneller erreicht werden können?

Die Europäische Union steht vor dem Beginn der Verhandlungen für einen neuen mehrjährigen Finanzrahmen. Die Mitgliedsstaaten sind damit aufgefordert, sich auch zu Fragen der künftigen Schwerpunktsetzung des EU-Haushalts im Bereich der TEN-V-Förderung zu positionieren. Für die TEN-V-Förderung gilt wie für alle anderen Politikbereiche: Infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise und der daraus resultierenden langjährigen Zwänge zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in der gesamten Union stehen wir vor der Notwendigkeit, die Herausforderungen, die sich der Union zukünftig stellen, mit den Mitteln eines begrenzten Finanzrahmens zu bewältigen, der aus deutscher Sicht nicht über den aktuellen Finanzrahmen hinausgehen kann. Alle Politiken sind daher einer Prüfung auf Konsistenz und Kohärenz zu unterziehen. Dies gilt auch für die EU-Finanzierung der Transeuropäischen Verkehrsnetze. Im Einzelnen ist anzumerken:

- Aus Sicht der Bundesregierung führt an klaren Prioritätensetzungen kein Weg vorbei. Die EU-Förderung sollte sich deshalb auf die wirklichen Engpässe und die Aufwendungen für die Erhaltung der Hauptachsen sowie auf die strategischen Schwerpunktachsen konzentrieren.

- Der bisherige TEN-Kofinanzierungsanteil reicht zur Sicherstellung der Finanzierung von Projekten nicht aus. In der Praxis bedeutet das, dass als Voraussetzung für ein Vorhaben die nationale Finanzierung sichergestellt sein muss, bevor ein TEN-Antrag gestellt werden kann.
- Die unterschiedlichen Fonds haben jeweils eigene Ziele, die sie fördern, und werden zudem aus verschiedenen Rubriken der Finanziellen Vorausschau finanziert. Aus Sicht der Bundesregierung sollte eine verbesserte Koordinierung der verschiedenen Fonds angestrebt werden.

Auf welche Weise können im Rahmen einer EU-Finanzierungsstrategie die unterschiedlichen Finanzquellen der EU und der Mitgliedstaaten sowie öffentliche und private Mittel koordiniert und/oder kombiniert werden?

- Die Bundesregierung teilt grundsätzlich die Ausführungen in Empfehlung Nr. 1 aus dem Abschlussdokument der Arbeitsgruppe, worin die Bedeutung von Infrastrukturinvestitionen für die Erholung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Europa unterstrichen wird. Auch die Forderungen nach Priorisierung der Mittel wird unterstützt. Für die Feststellung bzw. Ermittlung des Europäischen Mehrwertes eines Projektes (EUAV) sollten dann aber dieselben Anforderungen gelten wie für die Methodik zur Ermittlung des Kernnetzes.
- Die Konzentration der Förderung auf Projekte, die einen hohen Mehrwert für die EU aufweisen und die ohne EU-Förderung nicht realisiert werden können, müsste dann aber auch eine entsprechende Konzentration der EU-Mittel nach sich ziehen, ohne zu Präjudizierungen für die nationalen Haushalte zu führen.
- Die Bundesregierung sieht sich in ihrer Auffassung bestätigt, dass die unterschiedlichen Instrumente mit ihren differierten Zielrichtungen beibehalten werden sollten.
- Das Kreditaufnahmeverbot und das Gesamtdeckungsprinzip des EU-Haushalts müssen weiterhin eingehalten werden.

Wäre die Einrichtung eines europäischen Finanzierungsrahmens eine angemessene Maßnahme, um den Umsetzungsrückstand bei TEN-V-Projekten und den Zielen der TEN-V-Politik aufzuholen?

- Sämtliche Fragen der Mittelausstattung der Finanzperiode 2014 bis 2020 werden in den entsprechenden Verhandlungen geklärt. Präjudizierungen aller Art sind zu vermeiden.
- Die Bundesregierung begrüßt die Absicht, die vorhandenen EU-Instrumente für das Verkehrswesen besser zu koordinieren. Sie lehnt jedoch einen Europäischen Finanzrahmen, der nationale Investitionen präjudiziert, ab. Gleiches gilt für Überlegungen, nationale Einnahmen aus Verkehrstätigkeit in einen europäischen Fonds einzuzahlen.
- Die Bundesregierung empfiehlt, künftig auch Erhaltungs- und Unterhaltungskosten bei der Förderung zu berücksichtigen, sofern damit die Ziele der Wachstumsstrategie EU 2020 unterstützt werden und vorhandene Infrastrukturen effizienter genutzt werden können.

IV. Rechtsinstrumente

Auf welche Weise können die oben angeführten neuen Rechtsinstrumente und Bestimmungen für die TEN-V-Politik von Nutzen sein?

- Die Bundesregierung sieht keine europäischen Planungsdefizite. Nationale, bilaterale und multilaterale Planungen haben sich für die grenzüberschreitende oder großräumige Infrastrukturplanung bewährt. Von daher vermögen wir auch keinen Bedarf an stärkerer Koordinierung durch die Europäische Kommission zu erkennen.
- Die Realisierung von Infrastrukturmaßnahmen ist abhängig von Wirtschaftlichkeit und Finanzierung, die MS sind allein verantwortlich. Verzögerungen von Projekten haben in der Regel nachvollziehbare Gründe wie Bedarfsüberprüfungen, Umweltfragen oder Finanzierungsprobleme, die nicht durch stärkere Koordination gelöst werden können.
- Die Bundesregierung hat starke Vorbehalte gegen Überlegungen, die Realisierung von Vorhaben nur auf eine rein europäische Perspektive hin auszurichten. Infrastrukturplanung obliegt auch in Zukunft den Mitgliedstaaten, da Verkehrswege hauptsächlich national geplant, gebaut und unterhalten werden und die Mitgliedstaaten die Haupt-Finanzierungslast tragen, d.h ein Europäisches Netz kann immer nur eine Verknüpfung von Teilen nationaler Netze sein.
- Mit Blick auf die überwiegende Finanzierung der TEN-Projekte aus nationalen Haushaltsmitteln lehnt die Bundesregierung eine Bindung des nationalen Haushaltsgesetzgebers an durch EU-Vorgaben festgelegte Realisierungszeiträume ab. Gleiches gilt, mit Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip, für die Festschreibung verbindlicher Realisierungszeitpunkte.
- Aufgrund dieser inhaltlichen Punkte sehen wir auch keine Notwendigkeit, neue Rechtsinstrumente und Bestimmungen für die TEN-V-Politik einzuführen.
- Überdies ist im Einzelnen sehr sorgfältig zu diskutieren, inwieweit und welche Entscheidungen der Kommission im Wege der Befugnisübertragung gemäß Art. 290 AEUV (s. S. 9 Abs. 2 und S. 12, 2. Tiert von unten) übertragen werden sollen.